

Høyere yrkesfaglig utdanning på europeisk nivå

Michael 2019; 16: 306–20.

Samfunnet trenger kompetente fagfolk på alle nivåer. Det har satt søkelys på den yrkesfaglige utdanningen. I Norge har fagskoleutdanningen fått god omtale og nytt navn. I Danmark, Sverige og Tyskland har de fått høyere yrkesfaglig utdanning på høyskolenivå. Alt ligger til rette for at Norge kan følge etter. Det bør vi, nå som høyskolene er blitt universiteter. Den internasjonale utviklingen viser vei. Høyere yrkesfaglig utdanning kan føre det tradisjonelle høyskoleoppdraget videre: Nærheten til region og lokalt næringsliv. Dette vil være et alternativ til akademisk utdanning ved universitetene.

Fagskoleutdanningen blir høyere yrkesfaglig utdanning

Gjennom Stortingets behandling av fagskolemeldingen¹ i 2017 og den nye fagskoleloven som ble Lov om høyere yrkesfaglig utdanning i 2018, har fagskolene fått mye oppmerksomhet og det er blitt gjort mange forbedringer, først og fremst når det gjelder studentenes situasjon og i forhold til organiseringen og styringen av institusjonene. Den nye loven har universitets- og høyskoleloven som mønster, men forskjellene mellom fagskolene og UH-sektoren er likevel vesentlige. Fagskolene er et fylkeskommunalt ansvar, høyere utdanning er et statlig ansvar. Dette kan være et greit utgangspunkt for at fagskolene kan få utvikle seg ut fra egne premisser, men det kan gjøre samarbeid og studentutveksling vanskeligere. Mens høyskolene er blitt oppmuntret til en videreutvikling til universiteter, bremses den faglige utviklingen i fagskolene av byråkratiske hindre. Mens universiteter og høyskoler oppmuntres til internasjonalisering, møter fagskolene byråkratiske sperrer mot internasjonal godkjenning.

Tidligere hadde vi en stor høyskolesektor med kortvarige profesjonsutdanninger som hovedoppgave. Nå har vi nesten ikke høyskoler igjen. Høy-

¹ Meld. St. 9 (2016–2017), Fagfolk for fremtiden – Fagskoleutdanning

skolenes profesjonsutdanninger er blitt bachelor- og mastergrader. I et helhetlig utdanningssystem trenger vi en balanse mellom yrkesrettede og akademiske muligheter, mellom korte og lange utdanninger på tertiært nivå (skal vi heller kalle det høyskolenivå?). Det har vi ikke nå. I 2017 hadde vi 278 000 studenter ved våre universiteter og høyskoler og bare 15 000 i fagskolene. En videre utvikling og utbygging av fagskolene kan fylle noen av hullene i utdanningssystemet etter høyskolene som er blitt universiteter².

Et likeverdig alternativ til universitets- og høyskoleutdanning

I innstillingen om Lov om høyere yrkesfaglig utdanning³ understreket Stortingets utdannings- og forskningskomité behovet for å styrke fagskolene.

Fagskolene må bli synliggjort som en godt integrert del av et helhetlig utdanningssystem og som et fullverdig og likeverdig alternativ til universitets- og høyskoleutdanning.

Dette ble ytterligere utdypet av komiteens flertall (Ap, H, FrP, Sp, V, KrF) som viste til at

Stortinget har som mål at fagskoleutdanningen skal styrkes for å møte samfunnets behov for kandidater med korte og yrkesrettede utdanninger på nivå over videregående opplæring. Lovfesting av begrepet høyere yrkesfaglig utdanning vil bidra ytterligere til å gjøre fagskoleutdanning til et reelt alternativ til universitets- og høyskoleutdanning.

Et annet flertall (Ap, Sp, SV, V, KrF), viste til at

Stortinget har vedtatt at fagskoler kan bruke betegnelsen høyere yrkesfaglig utdanning, og at utdanningsveien representerer et likeverdig, yrkesfaglig alternativ til universitets- og høyskoleutdanning. Det å styrke fagskolene som yrkesfaglig karrierevei på nivå over videregående opplæring i utdanningssystemet er helt sentralt for å øke yrkesfagenes attraktivitet og status.

Det eneste som står om høyere yrkesfaglig utdanning i lovteksten er at

fagskoleutdanningen er høyere yrkesfaglig utdanning og ligger på nivå over videregående opplæring (lovens § 1). Fagskoleutdanning gir kompetanse som kan tas i bruk i arbeidslivet uten ytterligere opplæringstiltak.

Denne upresise formuleringen har åpnet for at «fag» som *astrologi* og *stunthopp* ikke kan utelukkes fra de statlige støtteordningene for fagskoler og fagskolestudenter. Når loven skal revideres kan det være hensiktsmessig

2 P. Nyborg, Utviklingen av høyere utdanning i Norge. Femti år med høyskoler. *Michael* 2017; 14: Supplement 21

3 Innst. 289 L (2017–2018) om Prop. 47 L (2017–2018)

å ta utgangspunkt i UNESCOs definisjon (ISCED 2012)⁴ av *vocational education*:

Education programs that are designed for learners to acquire the knowledge, skills and competencies specific to a particular occupation, trade, or class of occupations or trades. Vocational education may have work-based components. Successful completion of such programs leads to labour market-relevant vocational qualifications acknowledged as occupationally-oriented by the relevant national authorities and/or the labour market.

Godkjenning fra myndighetene og aksept fra arbeidsmarkedets organisasjoner bør tas inn i lovteksten når loven. Lovteksten burde også omtale videre utdanningsmuligheter og forholdet til universitets- og høyskoleutdanningene.

Et nytt navn kan bidra til å heve yrkesfagenes status, men dette alene gjør ikke høyere yrkesfaglig utdanning likeverdig med UH-utdanningene. Høyere yrkesfaglig utdanning er ennå ikke akseptert som en del av et helhetlig system for høyere utdanning. Det er enighet om at fagskoleutdanningen skal være på nivå *over* videregående opplæring. Men hittil har Solberg-regjeringen og regjeringspartiene i Stortinget holdt på at fagskoleutdanningen hører hjemme på nivået *under* høyere utdanning. I Nasjonalt kompetanserammeverk (NKR)⁵, som har åtte nivåer, er fagskolene innplassert på nivå 5. Høyere utdanning er innplassert på nivå 6 (2-årig høyskolekandidat, 3-årig bachelorgrad), nivå 7 (mastergrad) og nivå 8 (Ph.D.). Kan fagskoleutdanning være et likeverdig alternativ til UH-utdanning når den er utdanning på et lavere nivå?

I sin innstilling om fagskolemeldingen⁶ uttrykte stortingskomiteen at

fagskolene skal tilby fleksible utdanningsløp som gjør det lettere for studenter å veksle mellom høyere yrkesfaglig utdanning og høyere utdanning ved universiteter og høyskoler. Det norske utdanningssystemet må være fleksibelt og gi mulighet for videre kompetanseutvikling. Et bedre samspill mellom fagskolesektoren og UH-sektoren vil kunne bidra til en bedre tilpasning mellom den enkeltes utdanningsvalg og arbeidslivet kompetansebehov.

Slik veksling vil ikke være enkelt hvis høyere yrkesfaglig utdanning fortsatt skal være henvist til et nivå *under* høyere utdanning. Overgang fra fagskole til universitet kan være mulig. Men studenter i høyere utdanning vil nok nøle med å ta fagskolekurs som ikke uten videre vil bli godkjent som del av en bachelorgrad, hverken nasjonalt eller internasjonalt.

Fra blant andre Fagskolerådet, LO og Organisasjon for norske fagskolestudenter (ONF) er det blitt fremmet krav om at høyere yrkesfaglig

4 <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>

5 https://www.nokut.no/siteassets/nkr/nasjonalt_kvalifikasjonsrammeverk_for_livslang_laring_nkr_nn.pdf

6 Innst. 254 S (2016–2017) om Meld. St. 9 (2016–2017)

utdanning også må kunne etableres på NKR-nivå 6. Dette vil ganske snart bli aktuelt når nye tre-årige fagskolestudier skal etableres. Derfor må NKR oppdateres og tilpasses den videre utviklingen av høyere yrkesfaglig utdanning. Dette er nødvendig, ikke bare for en oppgradering og kvalitetsutvikling av dagens fagskole, men også for å etablere nye to- og tre-årige yrkesrettete utdanninger som kan fylle hullene i utdanningssystemet etter høyskolene som er blitt universiteter.

I proposisjonen om fagskoleloven⁷ varslet departementet at de planlegger en gjennomgang av hele det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket, NKR. Stortingskomiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viste til innspill fra flere aktører i fagskolesektoren om innplassering av fagskoleutdanning på et høyere nivå i kvalifikasjonsrammeverket og mente at *departementet må utrede hva som skal til for en eventuell ny innplassering.*

Komiteens medlemmer fra Sp og SV mente at

en konsekvens av at fagskoleutdanning nå skal bli høyere yrkesfaglig utdanning og utvides til treårig utdanning, må være at det åpnes for plassering på et høyere nivå i dagens kvalifikasjonsrammeverk.

Etablering av faghøyskoler

At hullene etter høyskolene i vårt utdanningssystem bør fylles med nye *faghøyskoler*, er foreslått tidligere.⁸ Faghøyskolene skal gi høyere yrkesrettet utdanning av 2–3 års varighet, basert på erfaringskunnskap, faglig kompetanse og praktisk utviklingsarbeid.

Utdanningen skal møte skiftende behov i næringsliv og tjenesteyting. Faghøyskolene skal bygge på fagskolene, men dessuten tilby nye yrkesrettede utdanninger, også for søkere som har valgt studieforberedende linje i videregående opplæring. Faghøyskolene kan etableres ved at det åpnes for at fagskolene får mulighet for å søke akkreditering som faghøyskoler⁹. Forslaget er blitt fulgt opp i LOs handlingsprogram 2017–2021¹⁰.

Ved å inkludere faghøyskolene i den nye loven om høyere yrkesfaglig utdanning kan man åpne for at fagskolene får mulighet til å søke opprykk til faghøyskoler på tilsvarende måte som høyskolene nå kan søke om opprykk til universitet.^{11,12} Som for høyskolene vil det være NOKUT som må akkreditere faghøyskolene.

7 Prop. 47 L (2017–2018)

8 P. Nyborg, kronikk i *Klassekampen* 11.mars 2016

9 P.Nyborg, LOs utdanningskonferanse 15-16 september 2016

10 [https://www.lo.no/Documents/Om_LO/LOs_handlingsprogram_2017-2021%20\(1\).pdf](https://www.lo.no/Documents/Om_LO/LOs_handlingsprogram_2017-2021%20(1).pdf)

11 P.Nyborg, LOs utdanningskonferanse 13-14 september 2018

12 https://www.nokut.no/tjenester/akkreditering--hoyere-utdanning/#_1

Et opprykk fra fagskole til faghøyskole innenfor rammen av Lov om høyere yrkesfaglig utdanning vil ikke overføre faghøyskolen til statlig forvaltning, slik som LO ønsker og som SV har tatt til orde for i Stortinget. Faghøyskolen forblir sammen med fagskolen under regional forvaltning.

Nasjonalt og europeisk kvalifikasjonsrammeverk – NKR og EQF

NKR er vår norske versjon av et felles europeisk kvalifikasjonsrammeverk, *European Qualifications Framework for Higher Education (QF-EHEA)* vedtatt av 46 utdanningsministre på Bologna-prosessens ministermøte i Bergen i 2005. Dette rammeverket for høyere utdanning ble senere en del av EUs *European Qualifications Framework (EQF)*¹³. Nå, i 2019, er dette europeiske rammeverket en grunnpilar for nivåvurdering og gjensidig godkjenning av utdanninger mellom landene i Europa. Det betyr at vi ikke kan endre det nasjonale rammeverket etter eget for godtbeholdende. Skal vi etablere høyere yrkesfaglige utdanninger på samme nivå som bachelorgrad, må læringsutbyttet til slike utdanninger utformes innenfor den felles europeiske rammen for nivå 6, se innskudd A:

A. European Qualifications Framework (EQF)

The learning outcomes relevant to Level 6

Knowledge

Advanced knowledge of a field of work or study, involving a critical understanding of theories and principles

Skills

Advanced skills, demonstrating mastery and innovation, required to solve complex and unpredictable problems in a specialized field of work or study

Responsibility and autonomy

Manage complex technical or professional activities or projects, taking responsibility for decision-making in unpredictable work or study contexts; take responsibility for managing professional development of individuals and groups

I NKR, som i EQF, står læringsutbyttet sentralt, det beskrives ved kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse. Tidligere så vi mest på kunnskapene. Nå ser vi mer på ferdigheter og kompetanse. Da er det også lettere å beskrive yrkesutdanningens særpreg og forskjellen fra forskningsbasert høyere utdanning. Det er viktig at faghøyskolen blir innpasset i NKR uten akademisering av yrkesutdanningen og uten å endre vilkårene for akademiske kvalifikasjoner.

¹³ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/european-qualifications-framework-eqf>

Før man gjør en konkret vurdering av hvordan NKR bør revideres, kan det være hensiktsmessig å se på utviklingen i land det er nærliggende å sammenligne med. Det er også viktig å være klar over at Bologna-prosessen holdning til annen tertiær utdanning nå har fått en avklaring, og hvilke muligheter dette åpner for.

Høyere yrkesfaglig utdanning i Europa

Høyere yrkesfaglig utdanning i Europa Høyere yrkesfaglig utdanning (higher vocational education) finnes i de fleste land i Europa, men i motsetning til høyere utdanning hvor man gjennom Bologna-prosessen og samordning i EU-systemet har funnet fram til felles beskrivelser og et enhetlig gradsystem, er den yrkesfaglige utdanningen ulikt organisert i de enkelte land. Felles for alle er at det er utviklet muligheter for videre utdanning. Dette kan være høyere yrkesfaglig utdanning eller overgangsmuligheter til høyskole- og universitetsutdanning.¹⁴ Her skal vi se nærmere på tre land som er aktuelle for sammenligning med Norge: Sverige, Danmark og Tyskland. De samme landene ble omtalt i NOU 2014:14 om fagskolen, men både i Sverige og i Danmark har utviklingen gått videre siden den gang.

Danmark

Erhvervsakademiuddannelse i Danmark¹⁵ tilsvarer i en viss grad norsk fagskoleutdanning, men i motsetning til den norske fagskolen spenner erhvervsakademiene over to nivåer. De tilbyr 2-årige *erhvervsakademiuddannelser* på NKR-nivå 5 og 3½-årige *professionsbacheloruddannelser* på NKR-nivå 6, først og fremst innenfor it-faglige, merkantile og tekniske områder, men også innenfor design, serviceproduksjon, helsefag og ledelse. Utdanningene er praksisrettet og avspeiler arbeidsmarkedets behov. Utdanningene foregår i tett samspill med arbeidslivet, oftest rettet mot jobb i små og mellomstore bedrifter. Danske profesjonsbachelorutdanninger kan gi eksempler for mulige faghøyskoleutdanninger i Norge.

Også *professionshøyskolene* utdanner profesjonsbachelors, mest på områder som er et offentlig ansvar som ergoterapeut, ernæring og sunnhet, laborant, lærer, sykepleier og administrasjonsbachelor. De danske profesjonshøyskolene synes å ha mye til felles med norske høyskoler slik disse var før kvalitetsreformen. Alt i alt har Danmark et mye større tilbud av korte, yrkesrettete høyere utdanninger enn vi har i Norge.

14 P. Nyborg, Norwegian higher vocational education in a European setting (April 2019), <http://ceps.pef.uni-lj.si/images/nyborg.pdf>

15 <https://ufm.dk/uddannelse/videregaende-uddannelse/overblik-over-det-videregaende-uddannelsessystem>

Den danske lovgivningen er utformet slik at et fullført løp til profesjonsbachelor kvalifiserer for opptak til relevante masterutdanninger ved et universitet. Hele tertiær sektor i Danmark omtales som *videregående utdannelse* og studentene er likestilte. Danmark benytter ett felles poengsystem (ECTS¹⁶) for ervervsakademiene, profesjonshøgskolene og universitetene. Slik er høyere yrkesfaglig utdanning i Danmark og UH-utdanningen deler av et felles system for *videregående utdannelse* (høyere utdanning). Slik burde det bli også i Norge.

Kvalifikationsrammen for Livslang Læring er utformet med en felles beskrivelse av læringsutbyttet for akademiske og yrkesfaglige utdanninger. Nivå 6 er vist som innskudd B:

B. Kvalifikationsrammen for Livslang Læring (DK)

Læringsudbytte, Niveau 6

Viden

Skal have viden om teori, metode og praksis inden for en profession eller et eller flere fagområder.

Skal kunne forstå og reflektere over teorier, metode og praksis.

Færdigheder

Skal kunne anvende et eller flere fagområders metoder og redskaber samt kunne anvende færdigheder, der knytter sig til beskæftigelse inden for fagområdet/erne eller professionen.

Skal kunne vurdere teoretiske og praktiske problemstillinger samt begrunde og vælge relevante løsningsmodeller.

Skal kunne formidle faglige problemstillinger og løsningsmodeller til fagfæller og ikke-specialister eller samarbejdspartnere og brugere.

Kompetencer

Skal kunne håndtere komplekse og udviklingsorienterede situationer i studie- eller arbeidssammenhenge.

Skal selvstændigt kunne indgå i fagligt og tværfagligt samarbejde med en professionel tilgang.

Skal kunne identificere egne læringsbehov og strukturere egen læring i forskjellige læringsmiljøer.

16 https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/european-credit-transfer-and-accumulation-system-ects_en

Sverige

*Yrkehögskolan*¹⁷ har mange likhetspunkter med norsk fagskoleutdanning. Hovedkravet for opptak er fullført utdanning på gymnasnivå, tilsvarende norsk videregående opplæring.

Det er klare forskjeller mellom svenske høyskoleutdanninger og yrkes- høyskoleutdanningene. Der høyskoleutdanningene er forskningsbasert og hviler på en vitenskapelig eller kunstnerisk grunnmur, bygger yrkes- høyskoleutdanningene først og fremst på kunnskap fra produksjonen av varer og tjenester, og de skal innrettes etter arbeidslivets krav til kompetanse når det gjelder praktiske yrkeskunnskaper. Yrkehögskolan finnes over hele landet og har utdanninger innenfor de fleste områder; alt fra økonomi og administrasjon til teknikk og industriell produksjon, men også IT, reiseliv, helse, landbruk, media og design. Utdanningenes varighet er fra ett til tre år.

Da *Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF)*¹⁸ ble etablert i 2015 ble YH-utdanningene innplassert på nivå 5 (yrkehögskoleexamen) og nivå 6 (kvalificerad yrkehögskoleexamen) etter vurdering av læringsutbyttet. Innskudd C viser deskriptorene for nivå 6:

C. Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF)

Nivå 6

Kunskaper

Kan visa: Avancerade kunskaper inom ett arbets- eller studieområde, insikt i områdets etablerade metoder för kunskapsutveckling, djup kunskap inom någon del av området samt orientering i områdets aktuella forsknings- och utvecklingsfrågor.

Färdigheter

Kan: Identifera, formulera, analysera och lösa problem samt utföra komplexa uppgifter, kommunicera åtaganden och lösningar inom arbets- eller studieområdet i såväl nationella som internationella sammanhang.

Kompetenser

Kan: Värdera information och metoder inom arbets- eller studieområdet med hänsyn till relevanta sociala, etiska och vetenskapliga aspekter, tillämpa specialiserad kunskap för utveckling inom arbets- eller studieområdet, ta ansvar för ledning av individers och grupper utveckling i arbetet.

¹⁷ <https://www.yrkehogskolan.se/om-yrkehogskolan>

¹⁸ <https://www.seqf.se/>

Tyskland

Fagutdanning står sterkt i Tyskland, med et system med ulike nivåer og kvalifikasjoner.¹⁹ *Fachschulen* gir to-årig utdanning definert på tertiært nivå. Skoleslaget er ment å utstyre fagutdannede med ferdigheter og kompetanse nødvendig for å utføre lederoppgaver eller helt selvstendig arbeid. *Fachschulen* tilbyr utdanning innenfor områdene landbruk, design, teknologi, øk./adm. og sosialt arbeid. Kvalifikasjonene som oppnås er definert på nivå 6 i *Deutsche Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR)*²⁰.

I tillegg har Tyskland et landsomfattende system for organisert yrkesfaglig utdanning kombinert med arbeid, «Duale Berufsausbildung», som teller på lik linje med de offentlige skolene og høyskolene²¹. Første trinn i dette systemet ligger på nivå 5 i DQR. På nivå 6 finner vi hovedtyngden av den yrkesfaglige utdanningen. I tillegg til *Fachschule* er dette kompetanser på annet trinn i systemet for etter- og videreutdanning (*Meister, Fachwirt*). Noen få kompetanser på tredje trinn er plassert på nivå 7 i DQR. Nivå 8 nås bare med doktorgrad.

Prinsipielt skal alle nivåer i DQR kunne nås med ulike utdanningsformer. For nivåene 5-8 er det parallelle beskrivelser for akademiske og yrkesfaglige kvalifikasjoner. I teksten, se innskudd D, er de skilt med ordet **oder** (norsk: **eller**). DQR har en annen struktur enn EQF, men er akseptert som likeverdig med den europeiske standarden.

D. Deutsche Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen

Niveau 6

Fachkompetenz

Wissen

Über breites und integriertes Wissen einschließlich der wissenschaftlichen Grundlagen, der praktischen Anwendung eines wissenschaftlichen Faches sowie eines kritischen Verständnisses der wichtigsten Theorien und Methoden (entsprechend der Stufe 1 [Bachelor-Ebene] des Qualifikationsrahmens für Deutsche Hochschulabschlüsse) **oder** über breites und integriertes berufliches Wissen einschließlich der aktuellen fachlichen Entwicklungen verfügen.

Kenntnisse zur Weiterentwicklung eines wissenschaftlichen Faches **oder** eines beruflichen Tätigkeitsfeldes besitzen.

Über einschlägiges Wissen an Schnittstellen zu anderen Bereichen verfügen.

19 Mye av ansvaret ligger på delstatene. Se f.eks. https://mbjs.brandenburg.de/media_fast/6288/final-weiter-nach_10_online.pdf

20 <https://www.dqr.de/content/2315.php>

21 <https://www.dqr.de/en/2316.php?LANG=ENG&NI=6&PID=5&QT2=0#qs-result>

Fertigkeiten

Über ein sehr breites Spektrum an Methoden zur Bearbeitung komplexer Probleme in einem wissenschaftlichen Fach, (entsprechend der Stufe 1 [Bachelor-Ebene] des Qualifikationsrahmens für Deutsche Hochschulabschlüsse), weiteren Lernbereichen **oder** einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen.

Neue Lösungen erarbeiten und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Maßstäbe beurteilen, auch bei sich häufig ändernden Anforderungen.

Personale Kompetenz

Sozialkompetenz

In Expertenteams verantwortlich arbeiten oder Gruppen oder Organisationen verantwortlich leiten.

Die fachliche Entwicklung anderer anleiten und vorausschauend mit Problemen im Team umgehen.

Komplexe fachbezogene **Probleme** und Lösungen gegenüber Fachleuten argumentativ vertreten und mit ihnen weiterentwickeln.

Selbstständigkeit

Ziele für Lern- und Arbeitsprozesse definieren, reflektieren und bewerten und Lern- und Arbeitsprozesse eigenständig und nachhaltig gestalten.

Et europeisk overblik

The European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) er EUs referansesenter for yrkesfaglig utdanning (vocational education and training, VET). I en publikasjon (mars 2019) fra prosjektet *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*²², kan man lese følgende:

(a) many European countries have introduced a separate strand of higher education (during the past 20 years or even earlier) or have added new vocationally or professionally oriented higher-level degree programmes (professional HE) to their offers. These developments lead to different models of higher education systems in Europe; in most cases, a binary system was adopted. Many countries also offer higher-level vocationally oriented education and training outside higher education (higher VET), which includes various programme and qualification types;

(b) the perception of vocationally oriented education and training qualifications at higher levels varies across countries. They are often valued as lower than academic HE qualifications offered at the same levels but, in some countries, they have an equal, and sometimes even higher, status because of their value for the labour market;

(c) professional HE provides access to further learning and the labour market. The upgrading of former VET programmes to higher education has strengthened the professional status of graduates. Transition from professional HE to academic HE is

22 http://www.cedefop.europa.eu/files/5570_en.pdf

sometimes still difficult due to structural barriers. Depending on the type of qualification and programme, higher VET primarily prepares for access to the labour market or provides access to further learning and the labour market.

Høyere yrkesfaglig utdanning i Bologna-prosessen

Bologna-prosessen har vært å utvikle et felles *European Higher Education Area (EHEA)*. Prosessen har skapt en felles forståelse innen høyere utdanning i Europa om mange viktige delområder; som gradsstruktur, kvalitetssikring, læringsutbytte og gjensidig godkjenning av utdanning mellom landene. Ansvaret for den sosiale dimensjonen, *making quality higher education equally accessible to all*, har nok vært medvirkende til at Bologna-prosessen også har følt et ansvar for forholdet til kortere utdanningsløp og til de yrkesfaglige utdanningene.

Da ministerkonferansen i Bergen (2005)²³ vedtok kvalifikasjonsrammeverket for EHEA med de tre gradsnivåene Bachelor, Master og Ph.D., åpnet man samtidig for at man i de nasjonale systemene kunne ta med utdanninger av kortere varighet knyttet til bachelor-nivået.

We adopt the overarching framework for qualifications in the EHEA, comprising three cycles (including, within national contexts, the possibility of intermediate qualifications), generic descriptors for each cycle based on learning outcomes and competences.

På dette grunnlaget kunne bl.a. den norske graden *høyskolekandidat* ses som en del av det systemet som ble utviklet gjennom Bologna-prosessen.

I Leuven / Louvain-la-Neuve (2009) bemerket ministrene at

the possibility of intermediate qualifications linked to the first cycle. This could be a means of widening access to higher education.

Dette ble fulgt opp i Bucharest (2012):

Ministers expressed a will to explore how the European Qualifications Framework could take account of short cycle qualifications (EQF level 5) and encouraged countries to use the overarching framework of qualifications for EHEA (QF-EHEA) for referencing these qualifications in national contexts where they exist.

På Bologna-prosessen ministermøte i Jerevan i mai 2015 vedtok man så å inkludere *short cycle qualifications* i Bologna-samarbeidet:

To include short cycle qualifications in the overarching framework of qualifications for the European Higher Education Area (QF-EHEA), based on the Dublin descriptors for

23 Kommunikéene fra Bologna-prosessen ministerkonferanser finnes på <http://www.ehea.info/pid34363/ministerial-declarations-and-communicues.html>

short cycle qualifications and quality assured according to the ESG24, so as to make provision for the recognition of short cycle qualifications in their own systems, also where these do not comprise such qualifications.

Bologna-prosessens ministerkonferanse i Paris 25. mai 2018 var enda tydeligere:

In many of our systems, ECTS-based short cycle qualifications play an increasingly important role in preparing students for employment and further studies as well in improving social cohesion by facilitating access for many who would otherwise not have considered higher education. We are therefore including short-cycle qualifications as a stand-alone qualification within the overarching framework of qualifications of the EHEA (QF-EHEA). Each country can decide whether and how to integrate short cycle qualifications within its own national framework.

Norsk høyere yrkesfaglig utdanning kan etter dette ses som en del av Bologna-prosessen. Denne utdanningen kan nå både nasjonalt og internasjonalt beskrives ved hjelp av systemene som er utviklet for EHEA, herunder ECTS. Det er på dette grunnlaget dagens fagskoleutdanninger og nye høyere yrkesfaglige programmer bør innpasses i et revidert NKR.

Innpassing av høyere yrkesfaglig utdanning i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

Både den norske debatten og referansene til endringene i andre europeiske land tilsier at en revisjon av NKR må legge til rette for at høyere yrkesfaglige utdanningsprogrammer kan utvikles på NKR-nivå 6, samtidig som dagens fagskoleprogrammer videreføres på NKR-nivå 5.

Innskudd E viser læringsutbyttet (kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse) til fagskolekandidater slik de er formulert på NKR-nivå 5:

E. Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR)

Nivå 5: Fagskole 2

Kandidaten...

- har kunnskap om omgrep, teoriar, modellar, prosessar og verktøy som blir brukte innanfor eit spesialisert fagområde,
- kan vurdere sitt eige arbeid opp mot gjeldande normer og krav,
- kjenner til historia, tradisjonane og eigenarten til bransjen/yrket og kva plass bransjen/yrket har i samfunnet,
- har innsikt i eigne utviklingsmoglegheiter.

24 European Standards and Guidelines for Quality Assurance of Higher Education, <https://enqa.eu/index.php/home/esg/>

Kandidaten...

- kan gjere greie for dei faglege vala sine,
- kan reflektere over si eiga fagutøving og justere den under rettleiing,
- kan finne og vise til informasjon og fagstoff og vurdere relevansen for ei yrkesfagleg problemstilling.

Kandidaten...

- kan planleggje og gjennomføre yrkesretta arbeidsoppgåver og prosjekt åleine og som deltakar i ei gruppe og i tråd med etiske krav og retningslinjer,
- kan utveksle synspunkt med andre som har ein bakgrunn innanfor bransjen/yrket og delta i diskusjonar om utvikling av god praksis,
- kan bidra til organisasjonsutvikling.

Revisjonen av NKR må ta hensyn til den internasjonale utviklingen. Bologna-prosessens avtaleverk kan nå benyttes også for høgere yrkesfaglig utdanning. Kunnskapsministeren har anført²⁵ at dette forutsetter at læringsutbyttet beskrives i overensstemmelse med *Dublin Descriptors*.²⁶ Dette kan neppe være noe problem, siden EQF og dermed også NKR bruker slike deskriptorer i beskrivelsen av læringsutbyttet. Kunnskapsministeren har også anført at kvalitetssikringen må være i henhold til *Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area (ESG)*²⁷. Siden den nye fagskoleloven forutsetter at institusjonene skal ha en tilfredsstillende intern kvalitetssikring, vil dette bli sjekket ved akkreditering av nye utdanningsprogrammer. Dette vil fjerne de hindrene regjeringen tidligere har anført mot å ta i bruk ECTS.

Også etablering av *faghøgskoler* vil forutsette innplassering av nye undervisningstilbud på NKR-nivå 6. For 3-årig yrkesfaglig grad kan man ta i bruk tittelen *professional bachelor* som allerede er i bruk i flere land. Også *ISCED 2011* refererer til denne betegnelsen for *higher vocational education / professional education* på nivå 6.

Eksemplene fra Danmark, Sverige og Tyskland illustrerer at læringsutbyttet kan beskrives på mange forskjellige måter innenfor den rammen som trekkes opp av EQF. Danmark og Sverige har i sine nasjonale kvalifikasjons-

25 Brev fra statsråd Sanner til utdannings- og forskningskomiteen 8. mai 2018

26 The Dublin Descriptors developed by the Joint Quality Initiative were proposed for adoption as the cycle descriptors for the framework for qualifications of the European Higher Education Area. They offer generic statements of typical expectations of achievements and abilities associated with awards that represent the end of each of a Bologna cycle. (Bologna Working Group on Qualifications Frameworks, Feb. 2005). Se http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/WG_Frameworks_qualification/71/0/050218_QF_EHEA_580710.pdf

27 <http://www.ehea.info/cid105593/esg.html>

rammeverk felles beskrivelser for yrkesfaglige og akademiske kvalifikasjoner. Utdanningsløpene som i Danmark fører til henholdsvis profesjonsbachelor og bachelor kan begge lede videre til en mastergrad på nivå 7. På dette nivået er kravet til forskningskompetanse entydig. Nivået refererer i Danmark og Sverige til universitetsutdanning. Det tyske kvalifikasjonsrammeverket har parallelle, men forskjellige beskrivelser for akademiske og for yrkesfaglige kvalifikasjoner på alle nivåer 5-8.

Hvis man ved revisjonen av NKR skulle ønske en felles beskrivelse av læringsutbyttet for yrkesfaglige og for akademiske utdanninger, kan det danske nasjonale kvalifikasjonsrammeverket være en god modell.

Siden et av argumentene mot faghøgskolen har vært faren for akademisk drift også her (som i høyskolen), kan det være formålstjenlig å anvende deskriptorer som kan bidra til å framheve faghøgskolens egenart. Da vil det være nærliggende å følge tyskernes opplegg med parallelle beskrivelser for yrkesfaglige utdanninger. Et eksempel på hvordan dette enkelt kan gjøres er vist i innskudd F. Dette kan være et utgangspunkt for å formulere parallelle beskrivelser 6A for høyere yrkesfaglig utdanning og 6B (tilsvarende dagens 6.2) for bachelor. Fra før har vi nivå 4A for yrkesfag og 4B for generelle fag i videregående opplæring.

F. Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR)

Nivå 6: De markerte endringene i beskrivelsen av bachelor ved overstrykninger og tilføyelser (uthevet) angir en mulig tilpassing til *professional bachelor*.

Kandidaten...

- har brei kunnskap om sentrale tema, **teorier**, problemstillinger, prosessar, verktøy og metodar innanfor fagområdet,
- kjenner til **erfaring forsknings-** og utviklingsarbeid innanfor fagområdet,
- kan oppdatere kunnskapen sin innanfor fagområdet,
- har kunnskap om historia, tradisjonane og eigenarten til fagområdet og kva plass det har i samfunnet.

Kandidaten...

- kan bruke fagleg kunnskap og relevante resultat frå **erfaring forsknings-** og utviklingsarbeid på praktiske og **teoretiske** problemstillinger og gjere grunnjevne val.
- kan reflektere over si eiga fagutøving og justere den under rettleiing,
- kan finne, vurdere og vise til informasjon og fagstoff og framstille det slik at det kastar lys over ei problemstilling.

Kandidaten...

- har innsikt i relevante fag og yrkesetiske problemstillingar,
- kan planleggje og gjennomføre varierte arbeidsoppgåver og prosjekt som strekkjer seg over tid, åleine og som deltakar i ei gruppe, og i tråd med etiske krav og retningslinjer,
- kan formidle sentralt fagstoff som **teoriar**, problemstillingar og løysingar både skriftleg, munnleg og gjennom andre relevante uttrykksformer definert som kunnskap, ferdigheiter og generell kompetanse,
- kan meistre relevante faglege verktøy, teknikkar og uttrykksformer,
- kan utveksle synspunkt og erfaringar med andre som har ein bakgrunn innanfor fagområdet og såleis bidra til å utvikle god praksis,
- kjenner til nytenking og innovasjonsprosessar.

En utvikling som skissert her, kan innen overskuelig framtid gi grunnlag for et nytt to-løps system for høyere utdanning i Norge, etter at det tidligere systemet med en universitetssektor og en høyskolesektor ble én felles sektor. Denne styres av UH-loven og forvaltes av staten. Fagskolene og faghøyskolene (når de kommer) styres av Lov om høyere yrkesfaglig utdanning og forvaltes regionalt. Sammen vil de to løpene åpne opp for et bredt spekter av utdanningsmuligheter.

*Per Nyborg
Hoffsveien 60B,
N-0377 Oslo
per.nyborg.em@gmail.com*